

Les TIC au pays de l'arc-en-ciel

Les technologies de l'information, outils de développement

La première fois qu'il a vu un ordinateur, Sizwe Ngcobo avait 16 ans, ne parlait que zoulou. Un an plus tard, il obtenait une reconnaissance internationale pour le graphisme qu'il avait réalisé pour un site Web conçu en collaboration par des étudiants. Il a remporté une médaille d'argent à un concours annuel sur Internet coparrainé par SchoolNet South Africa, organisme issu d'un projet lancé et subventionné par le CRDI.

SchoolNet South Africa fait partie d'une initiative plus vaste, SchoolNet Africa, dont les projets sont exécutés dans plus de 20 pays. Le CRDI verse un financement de base à cet organisme par l'entremise de son initiative de programme ACACIA - Communautés et société de l'information en Afrique.

On appelle souvent l'Afrique du Sud la « nation arc-en-ciel » en raison de sa population et de ses paysages extrêmement variés. Pour Zenda Ofir, cette expression est teintée d'espoir, et pourtant, croit-elle, les divisions passées continueront de peser sur le pays pendant de nombreuses décennies encore. M^{me} Ofir a évalué l'influence des projets ACACIA menés en Afrique du Sud sur les politiques du pays. Cette évaluation s'inscrivait dans le cadre d'une vaste étude lancée en 2001 par la Section de l'évaluation du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) afin de déterminer si les recherches subventionnées par le CRDI avaient eu une influence sur les politiques publiques et en quoi.

D'après M^{me} Ofir, l'objectif de l'harmonie raciale demeure quelque peu insaisissable en Afrique du Sud, pays où les disparités de revenus y sont parmi les plus extrêmes au monde, 13 % de la population vivant dans les conditions des pays industrialisés et 53 %, dans celles du Tiers-Monde. Dans cette dernière tranche, 25 % seulement des gens ont accès à l'électricité et à l'eau courante et la moitié seulement à l'éducation primaire, tandis que plus du tiers des enfants souffrent de malnutrition chronique. Plus de 20 % de la population est séropositive.

Malgré tout cela, l'économie sud-africaine domine l'Afrique. Son infrastructure, par sa taille et son niveau technique, fait pâlir celle des autres pays d'Afrique. Le secteur des finances et celui de l'industrie sont modernes et reposent sur des

réseaux hautement perfectionnés (télécommunications, réseaux routiers et ferroviaires, transports aériens et réseaux d'électricité).

La transition à la démocratie

La transition de l'Afrique du Sud de la rigidité autoritaire de l'apartheid à la démocratie, au milieu des années 1990, a nécessité la création de régimes de gouvernance et de cadres d'action nouveaux. Le contexte politique se devait de faire écho à un nouvel ensemble de valeurs, à savoir la transparence, la participation aux processus décisionnels et l'engagement envers le développement de la majorité sud-africaine négligée et opprimée par le régime précédent, constate M^{me} Ofir.

Et elle ajoute que nulle part ailleurs le besoin n'était plus urgent que dans le domaine de la communication et de l'information : une des grandes priorités a été la transformation du contexte décisionnel du secteur public. Avec la mise en œuvre du nouveau plan gouvernemental pour la reconstruction et le développement, il fallait des systèmes de communication et d'information efficaces pour appuyer les activités de planification, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation. Le nouveau gouvernement d'unité nationale a dû rechercher un équilibre entre satisfaire les besoins pressants de la majorité pauvre et répondre à ceux d'une économie moderne dans un monde hyperconcurrentiel.



Cela a favorisé l'ouverture d'un créneau pour le remaniement de la politique en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC) pendant la transition.

Présence du CRDI en Afrique du Sud

Le CRDI a été très présent pour appuyer la transition de l'Afrique du Sud à la démocratie dans les années 1990. Auparavant, il avait financé les activités des exilés sud-africains dans les pays avoisinants et travaillé avec plusieurs des dirigeants qui préparaient la relève, établissant avec eux une relation de confiance. Entre 1988 et 1994, constatant l'imminence de la fin de l'apartheid, le Centre a modifié sa démarche et financé des projets en Afrique du Sud.

L'un des premiers organismes internationaux à avoir pignon sur rue en Afrique du Sud (en 1992) pendant la transition et l'un des premiers à se concentrer sur l'utilisation des TIC aux fins du développement, le CRDI avait des priorités qui entraient en synergie avec celles du nouveau gouvernement, précise M^{me} Ofir. Les grands enjeux étaient la réforme du secteur de l'information, le renforcement des capacités de recherche sur les politiques et un accent sur les personnes auparavant défavorisées.

Pendant les années d'exil, le Congrès national africain (ANC) avait inscrit dans ses grandes priorités les TIC et leur utilisation pour le développement. En 1994, le manifeste électoral de l'ANC pour les premières élections démocratiques d'Afrique du Sud contenait déjà des déclarations sur l'importance des TIC et leur utilité pour le développement.

Après les élections de 1994, le CRDI a poursuivi son engagement, dans le cadre d'une nouvelle stratégie axée sur quatre grands thèmes, dont l'un était l'accès à l'information et aux technologies de l'information. Le CRDI a appuyé plusieurs processus de réforme des politiques, lesquels ont débouché sur des livres verts et des livres blancs du gouvernement et sur de nouvelles mesures législatives adoptées par le Parlement sud-africain.

Après deux missions dans le pays, le CRDI a décidé de préparer un programme national d'information et de communication pour conseiller et aider le nouveau gouvernement de l'Afrique du Sud aux étapes de la conceptualisation, de l'élaboration et de la mise en œuvre de programmes, systèmes et politiques dans le domaine de l'information devant

étayer ses objectifs de développement. On comptait appuyer un certain nombre d'initiatives et d'activités distinctes qui, ensemble, constitueraient un véritable programme national d'information et de communication.

Conformément au choix fait par le CRDI, qui préfère apporter son concours aux processus d'élaboration de politiques plutôt que d'influer sur le contenu des politiques, le programme était une initiative d'envergure appuyant les efforts du nouveau gouvernement pour créer un contexte politique habilitant, selon M^{me} Ofir, qui ajoute qu'il est perçu comme l'une des contributions les plus réussies du CRDI dans le domaine de la politique des TIC en Afrique du Sud.

Parmi les mécanismes et les activités qui ont contribué à cette influence sur les politiques, il faut mentionner la nomination de personnes et de conseillers compétents et respectés du CRDI, capables de mettre à disposition leurs connaissances techniques au besoin; le financement d'études qui ont mis en lumière les enjeux et éclairé le processus d'élaboration des politiques; l'appui et la facilitation, par la participation, du processus de formulation des politiques; le financement et l'animation de rencontres et de tribunes où les responsables des politiques et les représentants de divers secteurs pouvaient se rencontrer pour discuter des questions pertinentes.

ACACIA en Afrique du Sud

L'idée d'ACACIA est née en 1996 à la Conférence sur la société de l'information et le développement tenue en Afrique du Sud. L'objectif que visait ACACIA en Afrique du Sud était l'autonomisation de la collectivité, soit accorder aux collectivités une voix plus forte dans le dialogue politique, une plus grande capacité de régler les problèmes communautaires et de réduire les tensions communautaires, un accès accru aux services de base, y compris à l'éducation et à la santé, et la promotion de possibilités de production de revenus.

Après 1997, la plupart des projets du CRDI ayant trait aux TIC ont été exécutés dans le cadre de l'initiative de programme ACACIA. Les secteurs clés dégagés étaient la mise en place de télécentres polyvalents pour favoriser la croissance des marchés communautaires et l'expansion de ces télécentres pour résoudre certains problèmes de développement. Il y a également eu des projets dans trois autres grands domaines, à savoir les politiques, l'éducation et les écoles, ainsi que l'égalité des sexes.



Le Comité consultatif national ACACIA de l'Afrique du Sud et son secrétariat, créés en 1999, avaient mandat d'aider ACACIA à définir et à examiner ses orientations en Afrique du Sud. Le Comité devait diffuser les leçons tirées d'ACACIA et coordonner les activités nationales de développement qui faisaient appel aux TIC. Toutefois, il a été décidé de ne pas aborder la question d'une grande politique sur la société de l'information et d'examiner plutôt les activités pertinentes en matière de politiques et leur mise en oeuvre.

M^{me} Ofir trace un tableau complexe du domaine des TIC en Afrique du Sud. Compte tenu de la vigueur du secteur privé, des syndicats et de la société civile, il faut tenir compte de plusieurs ordres du jour et rechercher un juste équilibre.

Il est donc désormais, selon elle, beaucoup plus difficile que dans les premières années pour un seul intervenant de jouer un rôle de premier plan dans les activités de formulation des politiques concernant les TIC. Il y a, dans le secteur privé et chez les ONG, un nombre beaucoup plus grand de plates-formes et d'organismes-cadres. Des alliances se forment et des pressions s'exercent de toutes parts. Les ministères intéressés sont habituellement les moteurs des processus d'élaboration de politiques et n'ont pas recours (pour l'instant) à des organismes extérieurs.

Elle signale que le Comité consultatif national a été créé pour représenter les secteurs clés et se concentrer sur les intérêts communautaires et l'universalité des services. Aurait-il eu à exercer une influence sur les politiques, il aurait dû disposer d'un leadership très fort, d'une vision claire de son rôle éventuel dans les initiatives politiques, ainsi que d'une stratégie pour remplir ce rôle. De plus, ses membres auraient dû être bien positionnés, se faire entendre et être respectés des responsables des politiques pour leur compétence en la matière. Les personnes clés interrogées, précise M^{me} Ofir, estimaient que, dans une mesure plus ou moins grande, ces éléments étaient absents du travail du Comité consultatif national.

Ce Comité n'était donc pas bien positionné sur l'échiquier de la politique des TIC.

Il a de plus subi les contrecoups de l'examen stratégique de l'impact d'ACACIA et de la fermeture du bureau régional du CRDI, qui a restreint certaines activités d'ACACIA. M^{me} Ofir précise que tout n'allait pas bien, car les membres du Comité croyaient à une orientation axée davantage sur la base, tandis que le CRDI préconisait un rôle de

plaidoyer de haut niveau et l'aide à la planification. Le Comité avait été créé pour représenter les secteurs pertinents de la société; ses membres n'étaient pas tous reconnus en tant que spécialistes (de la politique) des TIC, ce qui a nourri l'impression qu'il s'agissait d'un comité de plus rattaché à une initiative des bailleurs de fonds, plutôt que d'un réservoir de compétences en TIC à la disposition du gouvernement.

Constatations

Selon M^{me} Ofir, ce qui ressort de la transition par laquelle est passée l'Afrique du Sud et des changements ultérieurs dans les démarches et les processus d'élaboration de politiques, c'est que le CRDI a pu exercer une forte influence sur les politiques au début des années 1990, mais que cela a été beaucoup moins le cas pendant le reste de la décennie. À quelques exceptions près, les personnes interrogées étaient d'avis que l'apport le plus important du CRDI en ce qui concerne les politiques dans le domaine de l'information et des télécommunications en Afrique du Sud s'est produit durant la période qui a précédé la création d'ACACIA.

Deux facteurs clés ont conféré de l'importance au CRDI pendant cette période : ses rapports de longue date avec le mouvement pour la démocratie et les relations étroites entre des personnes importantes du Centre et les décideurs gouvernementaux. De plus, cette période était perçue comme exaltante et importante, pour ce qui est tant des processus de formulation des politiques que de l'élaboration du contenu de ces dernières. Les efforts du CRDI pour appuyer ces initiatives ont créé un terreau fertile dans lequel des interventions novatrices ont pu donner le ton aux processus de formulation des politiques au cours des premières années cruciales du gouvernement démocratique.

M^{me} Ofir constate que, depuis dix ans, le CRDI est l'un des principaux acteurs en ce qui concerne l'égalité des sexes et les TIC au service du développement en Afrique et qu'il favorise des démarches tenant compte des sexospécificités à l'égard des politiques et des projets. Le Centre a également donné son appui à un certain nombre de projets menés par des femmes, surtout par l'entremise d'ACACIA. Au cours de la dernière décennie, au moins trois des principaux responsables du bureau régional du CRDI en Afrique du Sud étaient des femmes très respectées, qui étaient d'excellents modèles dans ce domaine dominé par les hommes que sont les TIC en Afrique du Sud.





Toutefois, M^{me} Ofir trouve regrettable le manque apparent d'attention de la part du Comité consultatif national envers les projets axés sur l'égalité des sexes et tenant compte des sexospécificités. Elle estime que le CRDI pourrait jouer un rôle de premier plan pour sensibiliser les gens et mieux leur faire comprendre les dimensions sexospécifiques des politiques et des projets de développement.

M^{me} Ofir mentionne qu'il faut établir en Afrique du Sud un réservoir de compétences en recherche sur les politiques en offrant, notamment, un appui financier sûr et durable aux centres de recherches pour qu'ils puissent mener des recherches longitudinales et comparatives à long terme et ainsi savoir si les modèles de politiques ont échoué ou réussi et quels sont les facteurs à l'origine de leur échec ou de leur succès.

Le CRDI se souciait davantage du processus, ainsi que de l'établissement d'un consensus à l'intérieur de celui-ci, plutôt que de chercher à orienter son influence vers une incidence spécifique par des recherches précises, constate M^{me} Ofir. Toutefois, elle reconnaît que le CRDI a fait valoir le concept de l'universalité des services de diverses façons au cours de cette période cruciale d'élaboration des politiques. Ses efforts ne sont donc pas étrangers au fort accent mis sur l'universalité des services

dans le livre blanc sur les télécommunications publié en 1996 ni à la création de l'Universal Service Agency et des programmes nationaux de télécentres et de centres communautaires polyvalents.

En Afrique du Sud, où l'égalité raciale est une priorité, il faut s'assurer que les processus, les politiques et les incidences, tout comme les mécanismes d'application, tiennent compte hors de tout doute de l'égalité des sexes, estime M^{me} Ofir. C'est ainsi que le processus de consultation lancé en vue du projet de politique nationale sur les télécommunications a regroupé entre autres des représentants des syndicats et des organismes de personnes handicapées et de femmes. Même si, en très grande majorité, les représentants du gouvernement et les membres des divers comités qui ont participé à la rédaction du livre blanc sur les télécommunications étaient des hommes, l'accent mis à l'échelle du pays sur les personnes auparavant défavorisées a permis de faire en sorte que la politique dénote très fortement cette priorité. Et même s'il ne s'agit pas d'une politique intégrant résolument les considérations liées à l'égalité entre les sexes, le fait qu'elle corrige des déséquilibres existants est un des grands thèmes du document, qui trouve sa meilleure expression dans la création de l'Universal Service Agency.

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) est une société d'État canadienne créée pour aider les pays en développement à trouver des solutions viables aux problèmes sociaux, économiques et environnementaux auxquels ils font face. L'appui du CRDI sert en particulier à consolider la capacité de recherche indigène. Partant du constat que l'influence exercée sur le processus des politiques est un volet important de l'action du CRDI, la Section de l'évaluation a dressé le bilan stratégique de plus de 60 projets répartis dans une vingtaine de pays afin d'examiner dans quelle mesure et selon quelles modalités les travaux financés influent sur les politiques publiques et la prise de décision. Pour plus d'information, consultez www.crdi.ca/evaluation/politique